ESTIMATES

Offices of the Information and Privacy Commissioners

Performance Report

For the period ending
March 31, 2001

Canada

Improved Reporting to Parliament Pilot Document

Each year, the government prepares Estimates in support of its request to Parliament for authority to spend public monies. This request is formalized through the tabling of appropriation bills in Parliament.

The Estimates of the Government of Canada are structured in several parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve.

The *Report on Plans and Priorities* provides additional detail on each department and its programs primarily in terms of more strategically oriented planning and results information with a focus on outcomes.

The *Departmental Performance Report* provides a focus on results-based accountability by reporting on accomplishments achieved against the performance expectations and results commitments as set out in the spring *Report on Plans and Priorities*.

The Estimates, along with the Minister of Finance's Budget, reflect the government's annual budget planning and resource allocation priorities. In combination with the subsequent reporting of financial results in the Public Accounts and of accomplishments achieved in Departmental Performance Reports, this material helps Parliament hold the government to account for the allocation and management of funds.+

©Minister of Public Works and Government Services Canada — 2001

Available in Canada through your local bookseller or by mail from

Canadian Government Publishing — PWGSC

Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-4/63-2001
ISBN 0-660-61717-X

102-01190/

Foreword

In the spring of 2000 the President of the Treasury Board tabled in Parliament the document "Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada". This document sets a clear agenda for improving and modernising management practices in federal departments and agencies.

Four key management commitments form the basis for this vision of how the Government will deliver their services and benefits to Canadians in the new millennium. In this vision, departments and agencies recognise that they exist to serve Canadians and that a "citizen focus" shapes all activities, programs and services. This vision commits the government of Canada to manage its business by the highest public service values. Responsible spending means spending wisely on the things that matter to Canadians. And finally, this vision sets a clear focus on results – the impact and effects of programs.

Departmental performance reports play a key role in the cycle of planning, monitoring, evaluating, and reporting of results through ministers to Parliament and citizens. Earlier this year, departments and agencies were encouraged to prepare their reports following certain principles. Based on these principles, an effective report provides a coherent and balanced picture of performance that is brief and to the point. It focuses on results – benefits to Canadians – not on activities. It sets the department's performance in context and associates performance with earlier commitments, explaining any changes. Supporting the need for responsible spending, it clearly links resources to results. Finally the report is credible because it substantiates the performance information with appropriate methodologies and relevant data.

In performance reports, departments strive to respond to the ongoing and evolving information needs of parliamentarians and Canadians. The input of parliamentarians and other readers can do much to improve these reports over time. The reader is encouraged to assess the performance of the organization according to the principles outlined above, and provide comments to the department or agency that will help it in the next cycle of planning and reporting.

This report is accessible electronically from the Treasury Board of Canada Secretariat Internet site:
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dpre.asp
Comments or questions can be directed to this Internet site or to:
Results Management and Reporting Directorate
Treasury Board Secretariat
L'Esplanade Laurier
Ottawa, Ontario, Canada
K1A 0R5
Tel.: (613) 957-7167 – Fax: (613) 957-7044

OFFICES OF THE INFORMATION AND PRIVACY COMMISSIONERS OF CANADA

PERFORMANCE REPORT

for the Period Ending March 31, 2001

Approved: _____

The Honourable A. Anne McLellan, PC, MP
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

Date: 04 OCT. 2001

TABLE OF CONTENTS

Section		Page
I	**Office of the Information Commissioner of Canada**	
	Information Commissioner's Message	4
	Who We Are and What We Do	5
	Performance Information	8
II	**Office of the Privacy Commissioner of Canada**	
	Privacy Commissioner's Message	13
	Who We Are and What We Do	15
	Performance Information	17
III	**Corporate Services**	21
IV	**Financial Performance**	
	Financial Performance Overview	22
	Table 1: Voted Appropriations	22
	Table 2: Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending	23
	Table 3: Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending	24
V	**Supplementary Information**	
	Legislation Administered by the Information and Privacy Commissioners	25
	Statutory Annual Reports and Other Publications	25
	Contact for Further Information	26

OFFICE OF THE INFORMATION COMMISSIONER OF CANADA

PERFORMANCE REPORT

I am pleased to submit my Performance Report for the fiscal period April 1, 2000 to March 31, 2001.

Approved: _____
The Honourable John M. Reid
Information Commissioner of Canada

Date: 20 Sept 2001

Section I

Information Commissioner's Message

Hon. John M. Reid, P.C.
Information Commissioner of Canada

Access laws give individuals the legal right to request records held by government institutions. They are remarkable achievements. They are almost as rare as Bengal tigers in that there are less than 20 countries in the world – although the list is now slowly growing – that have subjected their governments and bureaucracies to such transparency. Access laws are becoming an essential cornerstone to a vibrant and healthy democracy. The benefits of such laws are tangible and profound; they transform the way in which public business is done. There is greater care, frugality, integrity and honesty in government because of access laws. As well, access laws support a professional, ethical and non-partisan public service.

During the year covered by this Performance Report, the Minister of Justice announced that there would be a major review of the *Access to Information Act*. Minister McLellan stated that she and the President of the Treasury Board, had begun the process of determining how the review would take place. I commended the Minister for pressing forward with this initiative and pledged to cooperate in any way possible.

To assist in that review, I made a comprehensive set of recommendations for modernizing the *Access to Information Act* and the regime for information management in government. These suggestions are contained in my 2000-2001 Annual Report which was tabled in both Houses of Parliament in June of 2001.

Who We Are and What We Do

If one only reads the newspapers and listens to the Ottawa rumour-mill, it might seem that all the Office of the Information Commissioner does is issue subpoenas, grill mandarins under oath, fight court cases and make enemies. As the following overview of the process will bear out, this could hardly be farther from the truth.

The Information Commissioner is an ombudsman appointed by Parliament to investigate complaints that the government has denied rights to under *the Access to Information Act.* As an ombudsman, the Commissioner may not order a complaint resolved in a particular way. He must rely on persuasion, negotiation, mediation and, sometimes, arm-twisting to solve disputes. It is extremely rare for him to issue a subpoena and no one receives a subpoena unless he or she refuses a polite invitation to cooperate voluntarily. It is even more rare for the Commissioner to ask for a Federal Court review of a government institution's refusal to disclose documents. He only goes to court if he believes an individual has been improperly denied access and a negotiated solution has proven impossible.

To underline how rare this is, note that in fiscal year 1999-2000, 99.9% of complaints to us were resolved without the Commissioner initiating a Federal Court review. Only three reviews were begun. Again, in fiscal 2000-2001, 99.9% of complaints were resolved without going to court. In that year, the one on which this Performance Report is based, only two reviews were brought to court. These figures paint a picture of a process that is a highly successful dispute resolution process in the best tradition of a classical ombudsman.

Here is how the Commissioner handles complaints:

When a complaint is received, it is assigned to an investigator. It is the investigator's task to try to resolve the complaint and, if that is not possible, to bring the matter to senior management so that further efforts can be made to that end.

In the course of an investigation, the investigator first familiarizes him or herself with the complaint and, by contacting the complainant, learns any background to the complaint. Next, the investigator contacts the department involved, obtains copies of the records in question, if it is an exemption complaint, and assesses the adequacy of the search. In other cases, the investigator discusses the fees, extension of time or other issues involved in the complaint.

If it is an exemption complaint, the investigator must read all of the records, consider the exemptions claimed in those records, obtain explanations from the official who invoked the exemptions, hear the complainant's views, review the statutory provisions involved and formulate some preliminary thoughts on the validity of the exemptions claimed.

It is at this point, where the fact-gathering process is mostly completed, regardless of whether it is an exemption, fee estimate, no records or time extension complaint, that the investigator begins the discussion/persuasion phase of the process. During this process, departmental officials may be asked to reconsider and remedy any perceived defect. The investigator acts as an advocate for the Act, not for the complainant. As noted earlier, we were successful 99.9% of the time in securing a resolution that we considered to be in accordance with the Act.

While investigators are the heart and soul of the complaint investigation process, they are not alone, but are backed up by a small support network of managers (3) and lawyers (3) which exist to guide, advise, supervise and, ultimately, consider the results of their investigations and their recommendations for resolution or further action. Even though the vast majority of complaints are resolved without the intervention of management, the more difficult cases will require not only consultation with management, but the active participation of those officers. If an impasse is reached with the department and the complainant; if the investigator is prepared to recommend release of records and the department is insistent on refusing to do so, a several-step process comes into play.

Often the Director General, Investigations and Reviews will meet with more senior departmental officials to see if a fresh approach can be found. Many files are resolved at that level. If his intervention does not bear fruit, the Deputy Commissioner will become involved at the most senior levels of a department. It is his job to make a final effort at informal resolution and, if that proves impossible, to finalize the necessary evidentiary record for the Commissioner's consideration and, if necessary, consideration by the Court.

This process will include offering the head of the institution against which the complaint is made, an opportunity to make written or oral representations. Of course, representations have been sought at every step in the investigative process, but this is the final, formal opportunity for the Office to bring our preliminary views to the attention of the head of the institution and to give the head the final opportunity to address our concerns.

The Commissioner keeps a distance from the fact gathering process of investigations in order to ensure that he comes to the deliberation phase with an open mind. During the deliberation phase, it falls to him to review all the evidence and representations, fairly and with an open mind. If he considers the complaint to be well-founded, it is his role to recommend remedial action and to communicate his findings and recommendations to the complainant and the head of the institution. He also informs the complainant that, if access to the requested records has not or will not be given, she or he has the right to apply to the Federal Court for a review of the institution's decision to refuse access.

It should be noted here, that the Commissioner has no power to go to the Federal Court on his own. It is only the person who has been refused access who can ask for a review, or, if that person so chooses, he or she may give the Commissioner consent to apply for a review on their behalf. The Commissioner's policy is to offer to go to court in every case where the head of an institution has refused to follow a recommendation that records be disclosed.

Performance Information[1]

As mentioned in the Commissioner's message, the benefits of the *Access to Information Act* are tangible and profound; these laws transform the way in which public business is done. The long-term and enduring benefit to Canadians, derived from the mere existence of this program, is that citizens have a more informed understanding of governmental issues and actions. As well, governance is more transparent, accountable, and ethical.

The Year in Review

In the reporting year, 1,688 complaints were made to the Commissioner against government institutions (see Table 1). Table 2 indicates that 1,337 investigations were completed, 43.1 percent of all completed complaints being of delay (see Table 2). Last year, by comparison, 49 percent of complaints concerned delay. While slightly improved, the system-wide, chronic problem remains of non-compliance with the Act's response deadlines. As a result, it remains the office's first priority.

In addition to the complaints received in 2000-01, our office responded to 2,419 enquiries.

Resolutions of complaints were achieved in the vast majority of cases (99.9 percent of cases, to be precise). In two cases it proved impossible to find a resolution. As mentioned in the Commissioner's message, these have been brought before the Federal Court for review.

Complaint Statistics

As seen from Table 3, the overall turnaround time for complaint investigations increased to 5.40 months from the previous year's 4.34 months. This turnaround time is getting worse. It is hoped Treasury Board will provide the resources needed to clear the backlog and prevent its return. Otherwise, Canadians could be deprived of an effective and timely avenue of redress for abuses of access rights.

The Commissioner's office works closely with institutions that have had complaints filed against them to determine whether the complaints signal any systemic problems. With the exception of Citizenship and Immigration Canada, which doubled the number of complaints investigated last year, only National Defence repeats on the "Top 5 list", and with a much lower number of complaints against it. The fact that Health Canada, Indian and Northern Affairs and Canada Customs and Revenue Agency do not appear on this year's "Top 5 list" is the result of dedicated hard work by officials in those institutions. They deserve and get, this Commissioner's kudos for addressing long-standing problems of delay in constructive ways.

---

[1] For financial performance information, please refer to Section IV, page 22, of this document .

Table 1: STATUS OF COMPLAINTS

	2000-2001	2000-2001
Pending from previous year	742	571
Opened during the year	1359	1688
Completed during the year	1530	1337
Pending at year-end	571	922

Table 2: COMPLAINT FINDINGS
April 1, 2000 to March 31, 2001

FINDINGS						
Category	Resolved	Not Resolved	Not Substantiated	Discontinued	TOTAL	%
Refusal to disclose	263	2	187	82	534	39.5
Delay (deemed refusal)	493	-	50	32	575	43.1
Time extension	83	-	66	2	151	11.3
Fees	28	-	20	6	54	4.0
Language	-	-	-	-	-	-
Publications	-	-	-	-	-	-
Miscellaneous	13	-	6	4	23	1.7
TOTAL	**880**	**2**	**329**	**126**	**1337**	**100%**
100%	**65.8**	**0.1**	**24.6**	**9.4**		

Table 3: TURNAROUND TIME (MONTHS)

Category	1998-1999		1999-2000		2000-2001	
	Months	Cases	Months	Cases	Months	Cases
Refusal to disclose	**5.86**	**526**	**5.99**	**537**	**7.83**	**534**
Delay (deemed refusal)	**2.50**	**669**	**3.44**	**749**	**3.33**	**575**
Time extension	**2.80**	**71**	**2.33**	**134**	**4.18**	**151**
Fees	**5.69**	**45**	**5.41**	**55**	**7.02**	**54**
Language	-	-	-	-	-	-
Publications	-	-	-	-	-	-
Miscellaneous	**4.54**	**40**	**4.34**	**55**	**4.61**	**23**
Overall	**3.99**	**1351**	**4.34**	**1530**	**5.40**	**1337**

Case Management Initiatives

Refined the OIC's Rigorous Selection Process: not everyone has what it takes to be a good investigator, no matter how well they may know the *Access to Information Act*. One needs to be able to think logically and critically; to be able to gather facts and to evaluate them; to be able to ask questions and follow-up questions; to be able to listen and, as importantly, to understand; to be able to learn from experience; to be able to respect the opinions and points-of-view of others; to be able to put facts into a context and to draw conclusions from those facts; and, finally, to be able to support those conclusions with evidence.

The investigation and resolution process also demands that an investigator be able to communicate clearly, accurately and concisely with the complainant, with departmental officials and with other Information Commission staff. Most importantly, an investigator must have the ability to remain neutral between the complainant and the government, not being biased for or against either party, not having any stake in the outcome of the investigation other than that the law be followed.

It is, of course, not easy to find someone with all of the requisite skills. Most of our investigators, when hired, have an excellent knowledge of the Act. Many have worked in government departments as ATIP officers or coordinators. Some have legal skills.

Developed Comprehensive Training Program: despite their individual backgrounds, each new investigator undergoes an extensive and rigorous training program as their first task with the Office.

This training program begins with a personalized, section-by-section, review of the Act and Regulations designed and presented by a senior lawyer with extensive experience in the field both in a department and with the Office. This training incorporates not just the legislation and the decisions of the Federal Court of Canada, as well as other courts, but previous investigations of the Office, the Treasury Board Manual on the Act and current case files.

During this initial training, the investigator begins working on a reduced number of less complex files, usually delay complaints. New investigators are mentored in these files by senior counsel and investigators to ensure that their training is implemented in their work. Eventually, the new investigator will be assigned a full caseload of up to fifty files.

Experienced investigators also take part in ongoing training, mentoring and file reviews. For example, the Office has hired outside experts to give extensive training to all investigators in negotiating and mediation skills as well as skills in dealing with "difficult people and situations". Emphasis is placed on remaining neutral.

Added Specialized Continuing Education Seminars: in addition to the mandatory training programs mentioned above, specialized continuing education seminars are held on a regular basis on specific sections of the Act which have proven to be difficult to interpret, such as the exemption in section 23 for solicitor-client privilege, the section 21 exemption regarding advice, recommendations and accounts of consultations and deliberations and the provisions in section 16 regarding investigations. Moreover, specialized training sessions are frequently held on non-statutory issues such as questioning skills, obtaining representations, investigation techniques as well as file management and preparation of investigation report skills. As well, monthly investigators' meetings are held to discuss emerging issues, problem files and new court decisions.

In November 2000, a highly successful three-day course entitled, "Introduction to Principled Negotiation" was given to investigators at Meech Lake. The course covered such topics as "Characteristics of Conflict", "Negotiating Skills", and so on.

Updated our Administrative Procedures Manual: investigators are one of the prime resources of this organization. We cannot measure the performance of an investigator in strict dollars and cents terms, as the efforts of the investigators have a major impact on the totality of our organizational accomplishments. In order to meet the goals of the organization, we must achieve excellence through people. One of the ways of doing this is by managing key processes of our work. The processes found in this manual are critical for such success and have a major impact on our ability to meet the needs of our clients. It is important to focus on the key processes and to simplify and prioritize them as they relate to the mandate of the organization.

An enormous revamping of this manual took place in the performance year for the purpose of improving and/or streamlining investigation processing times, reducing waste and increasing effectiveness by "doing it right the first time".

Updated Code of Conduct: in order to successfully fulfil our mandate, we must have the respect, confidence and cooperation of everyone with whom we deal including complainants, departmental officials, access coordinators and officers and with our colleagues in the OIC. We will only gain that respect, confidence and cooperation if we are, like Caesar's wife, above reproach. Not only must we avoid any conduct that is improper under this or other governmental Codes of Conduct to which we may be subject, we must also avoid the appearance of impropriety and avoid any conduct that might undermine the OIC's credibility. To this end, in 2000-01, an extensive updating of our Code of Conduct Manual was undertaken and completed.

OFFICE OF THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

PERFORMANCE REPORT

I am pleased to submit my Performance Report for the fiscal period April 1, 2000 to March 31, 2001.

Approved: _____

George Radwanski
Privacy Commissioner of Canada

Date: 04 OCT. 2001

Section II

Privacy Commissioner's Message

George Radwanski

All of us care about privacy because we recognize that it's a critical element of a free society. In the words of Justice Laforest of the Supreme Court of Canada, privacy is "at the heart of liberty in a modern state."

Both the *Universal Declaration of Human Rights* and the *International Covenant on Civil and Political Rights* recognize privacy as a fundamental right. That's because without it there can be no real freedom. In fact, it can be argued that privacy is the right from which all others flow—freedom of speech, freedom of conscience, freedom of association, freedom of choice, and so on.

That, of course, is why lack of real privacy is a distinguishing characteristic of so many totalitarian societies, and why privacy is not only an individual right — it's also a shared value, a social, public good.

This is a particularly important point for a publicly funded privacy protection authority like my office. We are often accused of putting the privacy of the individual before the greater good or the interests of society. That means I spend a lot of time explaining that the interests of society *include* the privacy of individuals. When privacy is lost, the individual feels it of course, but society is the real loser.

Naturally, I acknowledge that privacy is not an absolute right. Sometimes some privacy does have to be sacrificed in order to advance other social objectives. But I believe that when someone proposes a limitation on privacy as a trade-off for some other objective, we must pose hard, insistent questions: Is there really a need that clearly outweighs the loss of privacy? Will sacrificing privacy really achieve the objective? Is there a less privacy-invasive way to achieve the same thing?

I define privacy as *the right to control access to one's person and to information about oneself.* This informational definition of privacy seems to me to capture the most persistent and pressing privacy problem we're faced with today: The collection and compiling of information about us without our knowledge or consent.

It's that problem that leads me to believe that *privacy will be <u>the</u> defining issue of this decade*. That's because we are at a crossroads. Privacy is no longer protected by default. When information about us was in paper records, scattered over a lot of locations, compiling a detailed dossier on any individual was a daunting task. But the move to electronic record-keeping has changed all that, eating away at the barriers of time, distance, and cost that once guarded our privacy.

New surveillance technologies—cookies and web bugs, video cameras, e-mail monitoring, smart cards, biometric identifiers, location-tracking, drug-testing—assail us wherever we turn. Strangers sitting at computer keyboards need little more than seconds to compile dossiers on us, detailing our every action, purchase, statement, even human contact.

With the default protection vanishing, it's up to us. The choices we make in confronting this threat to privacy will determine what kind of world we leave for our children and grandchildren.

In Canada, one of the choices we've made as a society is to enact privacy legislation. In 1983, Parliament passed the *Privacy Act*, which gives Canadians rights of control over and access to their personal information held by government institutions. In 2000, Parliament extended similar protections to the private sector with the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*. That Act came into effect on January 1st of this year.

My mandate flows from these statutes. As the Privacy Commissioner of Canada, I'm an Officer of Parliament, appointed for a seven-year term to be the independent guardian and champion of the privacy rights of Canadians. I don't work for, or report to, the government. I work for and report directly to the people of Canada, through Parliament.

As a defender for the privacy rights of Canadians, I have the power to investigate complaints and conduct audits under two federal Acts, to publish information about the personal information-handling practices in both the public and private sectors, and to take matters to the Federal Court of Canada. The new Act also carries with it the important responsibilities for pubic education to raise awareness and understanding of privacy issues by the Canadian public and to conduct research.

It is, therefore, my pleasure, to present this Office's 2000-01 Performance Report to Parliamentarians and to all Canadians.

Who We Are and What We Do

The Privacy Commissioner of Canada, George Radwanski, is an Officer of Parliament who reports directly to the House of Commons and the Senate.

The Commissioner is an advocate for the privacy rights of Canadians with the power to:

- investigate complaints and conduct audits under two federal laws;
- publish information about personal information-handling practices in the public and private sector;
- take matters to the Federal Court of Canada;
- conduct research into privacy issues; and
- promote awareness and understanding of privacy issues by the Canadian public.

The Commissioner works independently from any other part of the government to investigate complaints from individuals with respect to the federal public sector and the private sector.

Canadians may complain to the Commissioner about any matter specified in Section 29 of the *Privacy Act*. This Act applies to personal information held by the Government of Canada.

For matters relating to personal information in the private sector, the Commissioner may investigate complaints under Section 11 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*. This Act now applies to federally regulated businesses across Canada and all businesses in the three territories.

As an ombudsman, the Commissioner prefers to resolve complaints through negotiation and persuasion, using mediation and conciliation if appropriate. The Commissioner has the power to summon witnesses, administer oaths and compel the production of evidence if voluntary co-operation is not forthcoming.

Investigations and Inquiries Branch

The Investigations and Inquiries Branch is responsible for investigating, on behalf of the Commissioner, complaints received from individuals under Section 29 of the *Privacy Act* and Section 11 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*. Essentially, the Office's investigations serve to establish whether individuals have had their privacy rights violated and/or whether they have been accorded their right of access to their personal information.

Where privacy rights have been violated, the investigation process seeks to provide redress for individuals and to keep violations from recurring. Through the Privacy Commissioner, the Branch has the authority to administer oaths, receive evidence and enter premises where appropriate. The Commissioner can also examine or obtain copies of records found in any premises.

To date, all complaints brought before the Commissioner have been resolved without having to use these formal investigative powers, because voluntary cooperation with investigations has been forthcoming.

The Investigations and Inquiries Branch responds to thousands of inquiries annually from the general public who contact the Office for advice and assistance on a wide range of privacy-related matters.

Privacy Practices and Reviews Branch

Like the Investigation and Inquiries Branch, the Privacy Practices and Reviews Branch assesses how well organizations are complying with the requirements set out in two federal Acts.

Following accepted standard audit objectives and criteria, the Branch conducts compliance reviews under Section 37 of the *Privacy Act* and audits under Section 18 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*.

The *Privacy Act* permits the Commissioner to randomly initiate a compliance review of federal institutions. The *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* allows the Commissioner to audit the compliance of private organizations if the Commissioner has "reasonable grounds to believe" that the organizations are contravening a provision of the Act.

Through the Privacy Commissioner, the Branch has the authority to administer oaths, receive evidence and, at any reasonable time, enter premises where appropriate.
It also provides assistance to public and private sector organizations regarding fair information handling practices with respect to any initiative with privacy implications.

Communications and Strategic Analysis Branch

The Communications and Strategic Analysis Branch has been newly created to carry out the public education and research mandate of the Office, strengthened under the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*.

The Strategic Analysis Division of this Branch serves as the centre of expertise on emerging privacy issues in Canada and abroad. It is responsible for researching trends, providing analysis on key issues, and developing policies and positions that advance the protection of the privacy rights of Canadians.

Legal Services

Legal Services, headed by the General Counsel, provides specialized legal and strategic advice and litigation support to the Privacy Commissioner with respect to the *Privacy Act* and the *Personal Information* Protection of Personal Information.

Performance Information

Investigations and Inquiries Branch

Privacy Act

The Commissioner's findings and recommendations, made to heads of government institutions and CEO's of private sector organizations, serve to ensure that the rights of individuals are respected and to encourage the advancement of fair information practices by public and private sector organizations. Under the *Privacy Act*, staff completed 1542 complaint investigations, of which 553 were well-founded, 421 were not well-founded, 82 were well-founded/resolved, 44 were resolved, and 321 were settled during the course of investigation. The remaining 121 were discontinued for various reasons.

The number of incoming *Privacy Act* complaints increased in 2000-01 to 1713 cases. This represents an increase of 10% over the previous year, which is a return to the trend observed since the Office was established. In 1999-2000, the Office experienced an unusual drop of nearly 50% in received complaints. This now appears to have been an anomaly as a result of the heavy intake of complaints about government matching of returning travellers' customs declarations with employment insurance claims. Despite the increased number of incoming complaints this past year, the Branch succeeded in significantly reducing the backlog of cases so that only a handful of complaints older than a year remain open.

Certain investigations completed during the year have had a significant impact on the protection of privacy of all Canadians. An example of this is the opening by Canada Customs officials of mail coming into Canada. The practice of opening private mail seriously erodes the fundamental privacy rights of Canadians. The *Customs Act* prohibits the opening of mail weighing less than 30 grams without either a search warrant or the addressee's consent. The same prohibition does not apply to mail weighing more than 30 grams, whether it is a package or personal correspondence. Inspectors may open these any time they believe they contain contraband or false documents. Any mail considered suspicious from an immigration standpoint is turned over to immigration officials for examination and further action. While the opening of mail over 30 grams by Customs is lawful, the Commissioner's concern was that the distinction between under 30 grams and over 30 grams is an artificial and inappropriate way of distinguishing between correspondence and parcels. He was particularly concerned that sending a letter by any form of "priority post" requires placing it in a large and comparatively heavy outer envelope that by itself can often put the item in the "over 30 grams" category. The Commissioner expressed his concerns to the Ministers responsible for both Customs and Immigration. Customs Minister Cauchon agreed with the Commissioner and as a result, the Agency is reviewing and updating its administrative practices and guidelines to reflect the use of larger envelopes such as express packs and bubble packs in the international

---

For financial information, please refer to Section IV, page 22, of this document.

mail stream. Specifically, the Agency will ensure that the weight of such external packaging is to be excluded for the purpose of arriving at the 30-gram limit. This should go a long way toward addressing the privacy concerns by much more closely approaching the legislatively intended distinction between letter mail and parcels.

Figure 1: Complaints Completed – Turnaround Time (months)

Complaint Category	1996-97 Actual	1997-98 Actual	1998-99 Actual	1999-00 Actual	2000-01 Actual
Access	12.8	9.6	8.4	8.2	7.0
Privacy	16.4	15.4	14.7	9.2	9.0
Time Limit	3.9	3.3	4.1	2.6	2.0
Overall	9.7	8.6	6.8	6.1	6.0

The average overall turnaround time for *Privacy Act* complaint investigations during the reporting year was six months – two months for time limit complaints, seven months for denial of access complaints, and nine months for privacy complaints.

Personal Information Protection and Electronic Documents Act

This new piece of legislation came into effect on January 1, 2001. As a result, the performance accomplishments are limited. During April to December 2000, the Investigations and Inquiries Branch focussed on recruiting and hiring new staff to assist the Office in carrying out its new responsibilities of investigating complaints in the private sector. Both new employees and existing staff received training on the new legislation. The Branch was re-organized and procedures were developed to deal with the anticipated increased caseload.

Twenty-four complaints were received in the first three months of 2001, related to denial of access and improper collection and disclosure of personal information, held by a cross-section of industrial sectors including banking, health, transportation, broadcasting and telecommunications. Meetings were held with senior officials of some of the respondent organizations to familiarize them with the Office and the investigation process.

It is anticipated that complaints filed under the *PIPED Act* will affect, sometimes quite significantly, how private sector organizations handle the personal information of Canadians. One of the first complaints received provides a good example of the type of intervention this Office will undertake as a result of this important new piece of legislation. As we increasingly rely on the internet and the telephone to pay our bills, transfer money, and monitor our account transactions, it is important that financial institutions maintain the highest levels of security regarding our personal information. In the complaint, the issue was that a third party could easily obtain access to the complainant's personal information through an automated telephone inquiry service. A third party caller would thus be able to determine a person's account balance and the history of payments, advances and debits. The Commissioner determined that the complaint was well founded. The organization responded immediately by disabling telephone access to that customer's personal information, and following discussions with

this Office is revising its policies and procedures to ensure a higher level of security for all its customers. It is likely that other financial institutions will follow suit.

Privacy Practices and Reviews (PP&R) Branch

In October 2000, as a result of the need to review compliance of federal institutions subject to the *Privacy Act*, and in response to the challenges resulting from the Privacy Commissioner's expanded mandate under the new *Personal Information and Protection and Electronic Documents (PIPED) Act*, the Commissioner created a Privacy Practices and Reviews (PP&R) Branch. This newly formed branch holds responsibility for compliance issues related to the principles of fair information practices as outlined in sections 4 through 8 of the *Privacy Act*, as well as the Model Code for the Protection of Personal Information which is found in Schedule I of the *PIPED Act*.

The primary function of PP&R is to perform compliance reviews of federal institutions and, where applicable, to audit private sector organizations within Canada. Since its inception, PP&R has initiated two formal compliance reviews involving government institutions. However, the results of the reviews will only be available next fiscal year.

In addition to these functions, the branch works with federal organizations providing them with advice on compliance issues and the privacy implications of new and existing programs and practices. In keeping with this commitment, PP&R has been involved in numerous consultative efforts with government departments, including Human Resources and Development Canada (HRDC), Statistics Canada and Justice Canada to name a few. These consultations often involve reviewing new proposals for information management such as data-matching initiatives, the creation of databases and information-sharing arrangements with other organizations. It is important to note that PP&R's role in such issues is one of advisor. The branch does not in any way provide formal approval for such initiatives that might compromise the Commissioner's impartiality during subsequent investigations or reviews.

Following the dismantling of the Longitudinal Labour Force File in May 2000, HRDC implemented a strict review process for all future research projects requiring the connection of separate databanks by any of its offices in headquarters and the regions. This process included consultation with the OPC on all such projects. PP&R's involvement in the HRDC review process resulted in several recommendations that ensured an increased integration of the principles of fair information practices in research projects involving the linkage of databanks containing personal information.

The PP&R branch was also involved in consultations that took place with Statistics Canada regarding the 2001 Census. As a result of privacy concerns identified by the PP&R branch, Statistics Canada initiated a number of changes to its census collection process. For example, procedures are now in place for respondents to follow in order to avoid providing information returns to census representatives they know personally as neighbours or colleagues; a sensitivity training module has been added for all census representatives to make them more aware of individuals' privacy concerns; the edit and

follow-up procedures have been modified to minimize the burden placed on respondents and thus reduce the number of contacts with households; the census questionnaires and guide have been simplified so respondents better understand the questions and why they are asked.

Over the past year PP&R Branch also reviewed the Canadian Firearms Program's compliance with privacy principles. During the course of this review, it was noted that the application for possession and acquisition of licences required applicants to list two types of identification. The application form, which is issued by Justice Canada, provided the Social Insurance Number (SIN) as an example of acceptable ID. However, the Firearms Program is not listed as an authorized user of the SIN in the Treasury Board 1989 Policy on Data Matching and Control of the SIN, nor is the use of the SIN authorized under the *Firearms Act* or its *Regulations*. PP&R's involvement served to highlight this concern, which resulted in the forms being redesigned and the reference to the SIN being removed.

It is important to note that a significant part of PP&R's compliance work is not simply to encourage maximum compliance with the letter of the law. The branch actively stresses the importance of complying with the spirit of the legislation and to this end has done significant work in emphasizing the importance of such privacy principles as "informed consent". For example, over the past year, Review Officers from PP & R have worked closely with Statistics Canada to ensure that adequate information is provided to respondents prior to soliciting an individual's participation in a number of population surveys such as the Family Expenditure and the Canadian Community Health surveys. This ensures that individuals are provided with all relevant information to make an informed decision prior to providing their personal information for survey purposes. The approach emphasizes that a significant aspect of privacy is the right to *control access to one's person and to information about oneself.*

Over the course of this year PP&R has sought to address the challenges associated with establishing a new branch both in terms of defining its role within the organization and acquiring the necessary resources. Having dealt with these challenges, it is anticipated that PP&R's review and audit function will become more prominent in years to come. Nevertheless, the branch will continue its advisory and consultative approach to encourage compliance with the principles of fair information practices both within federal organizations and the private sector.

SECTION III - CORPORATE SERVICES

The Privacy and Information Commissioners share corporate services while operating independently under their separate statutory authorities. These shared services – finance, human resources, information technology and general administration – are centralized in the Corporate Management Branch to avoid duplication of effort and to save money for both government and the programs.

The Branch is a frugal operation with a staff of 19 and a budget representing 13% of total program expenditures.

During the performance year, Financial Services successfully implemented the Government's Financial Information Strategy and made great strides in implementing a records management system (RDIMS).

SECTION IV - FINANCIAL PERFORMANCE

Financial Peformance Overview

As evidenced in the Program narratives of this document, OIPC managers continually pursue innovative approaches to delivering their programs without sacrificing the level of quality service to the public.

As you will notice in the following three financial tables, the Offices' combined budgets for the 2000-01 year was $13.7 M. Actual expenditures for 2000-01 were $13.4 M.

Table 1: Voted Appropriations

Financial Requirements by Authority ($ millions)				
Vote		Planned Spending	2000-01 Total Authorities	Actual Spending
	Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada			
40	Program Expenditures	7.3	12.4	12.1
(S)	Contributions to Employee Benefit Plans	1.2	1.3	1.3
	Total Agency	8.5	13.7	13.4

Note: Total Authorities are: Main Estimates ($7.3 M), Supplementary Estimates (Bill C-6 $4.4 M and 99-00 Operating Budget Carry Forward $0.3 M), Treasury Board Vote 5 Items ($0.2 M), Treasury Board Vote 15 Items ($0.2 M) and Contributions to Employee Benefit Plans ($1.3 M).

Table 2: Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

Planned Versus Actual Spending by Business Line (millions of dollars)							
Business Lines	**FTE's**	**Operating**	**Capital**	**Grants and Contributions**	**Total Gross Expenditures**	**Less: Respendable Revenues**	**Total Net Expenditures**
Access to Government Information							
Planned Spending	45	3.6	-	-	3.6	-	3.6
Total Authorities	*45*	*3.9*	-	-	*3.9*	-	*3.9*
Actual	**37**	**4.1**	-	-	**4.1**	-	**4.1**
Protection of Personal Information							
Planned Spending	45	3.7	-	-	3.7	-	3.7
Total Authorities	*76*	*8.0*	-	-	*8.0*	-	*8.0*
Actual	**56**	**7.4**	-	-	**7.4**	-	**7.4**
Corporate Services							
Planned Spending	15	1.2	-	-	1.2	-	1.2
Total Authorities	*22*	*1.8*	-	-	*1.8*	-	*1.8*
Actual	**19**	**1.9**	-	-	**1.9**	-	**1.9**
Totals	105	8.5	-	-	8.5	-	8.5
Total Authorities	*143*	*13.7*	-	-	*13.7*	-	*13.7*
Actual	**112**	**13.4**	-	-	**13.4**	-	**13.4**
Other Revenues and Expenditures							
Non-Respendable Revenues							-
Total Authorities							-
Actual							-
Costs of services provided by other departments							1.0
Total Authorities							*0.6*
Actual							**0.6**
Net Cost of the Program							9.5
Total Authorities							*14.3*
Actual							**14.0**

Note: Numbers in italics denote Total Authorities for 2000-01. Total Authorities are: Main Estimates ($7.3 M), Supplementary Estimates (Bill C-6 $4.4 M and 99-00 Operating Budget Carry Forward $0.3 M), Treasury Board Vote 5 Items ($0.2 M), Treasury Board Vote 15 Items ($0.2 M) and Contributions to Employee Benefit Plans ($1.3 M).

Bolded numbers denote actual expenditures in 2000-01.

Table 3: Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

Planned Versus Actual Spending by Business Line ($ millions)					
			2000-01		
Business Lines	Actual 1998-99	Actual 1999-00	Planned Spending	Total Authorities	Actual
Access to Government Information	3.0	3.8	3.6	3.9	4.1
Protection of Personal Information	3.6	4.7	3.7	8.0	7.4
Corporate Services	1.5	1.4	1.2	1.8	1.9
Total	8.1	9.9	8.5	13.7	13.4

Note: Total Authorities are: Main Estimates ($7.3 M), Supplementary Estimates (Bill C-6 $4.4 M and 99-00 Operating Budget Carry Forward $0.3 M), Treasury Board Vote 5 Items ($0.2 M), Treasury Board Vote 15 Items ($0.2 M) and Contributions to Employee Benefit Plans ($1.3 M).

SECTION V - SUPPLEMENTARY INFORMATION

1. Legislation Administered by the Information and Privacy Commissioners

The Information Commissioner has an oversight responsibility to Parliament for the:

Access to Information Act	R.S.C., 1985, ch. A-1, amended 1997, c. 23, s. 21

The Privacy Commissioner has an oversight responsibility to Parliament for the:

Privacy Act	R.S.C., 1985, ch. P21, amended 1997, c. 20, s. 55
Personal Information Protection And Electronic Documents Act	2000, c.5

2. Statutory Annual Reports and Other Publications

The Commissioners' annual reports and position papers on access to information and privacy issues are available on the Commissioners' internet web sites.

- **Information Commissioner's 2000-01 Annual Report**. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2001. Available from the Office of the Information Commissioner of Canada, Ottawa, Canada K1A 1H3; (613) 995-2410.

- **Privacy Commissioner's 2000-01 Annual Report**. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2000. Available on audio cassette, computer diskette and hardcopy from the Office of the Privacy Commissioner of Canada, Ottawa, Canada K1A 1H3; (613) 995-8210 and on the Office's Internet home page.

- **Performance Report to Parliament, for the period ending March 31, 2000**. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2000. Available through local booksellers or by mail from Public Works and Government Services - Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9.

- **2001-02 Estimates: A Report on Plans and Priorities**. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2001. Available through local booksellers or by mail from Public Works and Government Services - Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9.

- Office of the Information Commissioner of Canada Internet home page:
  http://infoweb.magi.com/~accessca/

- Office of the Privacy Commissioner of Canada Internet home page:
  http://www.privcom.gc.ca/

3. **Contact for Further Information**

Brian Heaney — Telephone: (613)995-0891
Director General, Corporate Services — Facsimile: (613)995-1501
Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada
112 Kent Street, Suite 430
Ottawa, ON K1A 1H3

BUDGET DES DÉPENSES

Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée

Rapport sur le rendement

Pour la période se terminant
le 31 mars 2001

Canada

Présentation améliorée des rapports au Parlement
Document pilote

Chaque année, le gouvernement établit son Budget des dépenses, qui présente l'information à l'appui des autorisations de dépenser demandées au Parlement pour l'affectation des fonds publics. Ces demandes d'autorisations sont présentées officiellement au moyen d'un projet de loi de crédits déposé au Parlement.

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en plusieurs parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder.

Le *Rapport sur les plans et les priorités* fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes qui sont principalement axés sur une planification plus stratégique et les renseignements sur les résultats escomptés.

Le Rapport sur le rendement met l'accent sur la responsabilisation basée sur les résultats en indiquant les réalisations en fonction des prévisions de rendement et les engagements à l'endroit des résultats qui sont exposés dans le *Rapport sur les plans et les priorités*.

Le Budget des dépenses, de même que le budget du ministre des Finances, sont le reflet de la planification budgétaire annuelle de l'État et de ses priorités en matière d'affectation des ressources. Ces documents, auxquels viennent s'ajouter par la suite les Comptes publics et les rapports ministériels sur le rendement, aident le Parlement à s'assurer que le gouvernement est dûment comptable de l'affectation et de la gestion des fonds publics.

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — 2001

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la poste auprès des

Éditions du gouvernement du Canada – TPSGC

Ottawa, Canada K1A 0S9

No de catalogue BT31-4/63-2001
ISBN 0-660-61717-X

Avant-propos

Au printemps 2000, la présidente du Conseil du Trésor a déposé au Parlement le document intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*. Ce document expose clairement les mesures qu'entend prendre le gouvernement pour améliorer et moderniser les pratiques de gestion des ministères et organismes fédéraux.

En ce début de millénaire, l'approche utilisée par le gouvernement pour offrir ses programmes et services aux Canadiens et Canadiennes se fonde sur quatre engagements clés en matière de gestion. Tout d'abord, les ministères et les organismes doivent reconnaître que leur raison d'être est de servir la population canadienne et que tous leurs programmes, services et activités doivent donc être « axés sur les citoyens ». Deuxièmement, le gouvernement du Canada s'est engagé à gérer ses activités conformément aux valeurs les plus élevées de la fonction publique. Troisièmement, dépenser de façon judicieuse, c'est dépenser avec sagesse dans les secteurs qui importent le plus aux Canadiens et Canadiennes. En dernier lieu, le gouvernement du Canada entend mettre l'accent sur les résultats, c'est-à-dire sur les retombées et les effets des programmes.

Les rapports ministériels sur le rendement jouent un rôle de premier plan dans le cycle de planification, de suivi, d'évaluation ainsi que de communication des résultats, par l'entremise des ministres, au Parlement et aux citoyens. Plus tôt cette année, les ministères et les organismes ont été invités à rédiger leurs rapports en appliquant certains principes. Selon ces derniers, un rapport ne peut être efficace que s'il présente un tableau du rendement qui soit non seulement cohérent et équilibré mais bref et pertinent. Un tel rapport doit insister sur les résultats, soit les avantages dévolus aux Canadiens et Canadiennes, plutôt que sur les activités. Il doit mettre le rendement du ministère en contexte et le rattacher aux engagements antérieurs, tout en expliquant les écarts. Et comme il est nécessaire de dépenser judicieusement, il doit exposer clairement les liens qui existent entre les ressources et les résultats. Enfin, un tel rapport ne peut être crédible que si le rendement décrit est corroboré par la méthodologie utilisée et par des données pertinentes.

Par l'intermédiaire des rapports sur le rendement, les ministères et organismes visent à répondre au besoin croissant d'information des parlementaires et des Canadiens et Canadiennes. Par leurs observations et leurs suggestions, les parlementaires et les autres lecteurs peuvent contribuer grandement à améliorer la qualité de ces rapports. Nous invitons donc tous les lecteurs à évaluer le rendement d'une institution gouvernementale en se fondant sur les principes précités et à lui fournir des commentaires en vue du prochain cycle de planification.

Le présent rapport peut être consulté par voie électronique sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à l'adresse suivante :
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dprf.asp
Les observations ou les questions peuvent être adressées directement au webmestre de ce site Web ou à l'organisme suivant :
Direction de la Gestion des résultats et des rapports
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
L'Esplanade Laurier
Ottawa (Ontario) K1A 0R5
Téléphone : (613) 957-7167 – Télécopieur : (613) 957-7044

COMMISSARIATS À L'INFORMATION ET À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA

RAPPORT SUR LE RENDEMENT

pour la période prenant fin le 31 mars 2001

Approuvé : _____

L'honorable A. Anne McLellan, CP, députée
Ministre de la Justice et
Procureure générale du Canada

Date : OCT 0 4 2001

TABLE DES MATIÈRES

Section		Page
I	**Commissariats à l'information du Canada**	
	Message du Commissaire à l'information	4
	Qui nous sommes et ce que nous faisons	5
	Renseignements sur le rendement	8
II	**Rapport sur le rendement du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada**	
	Message du Commissaire à la protection de la vie privée	14
	Qui nous sommes et ce que nous faisons	16
	Renseignements sur le rendement	19
III	**Gestion intégrée**	24
IV	**Rendement financier**	
	Aperçu du rendement financier	25
	Tableau 1 : Crédits approuvés	25
	Tableau 2 : Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles	26
	Tableau 3 : Comparaison historique des dépenses totales et des dépenses réelles	27
V	**Renseignements complémentaires**	
	Dispositions législatives administrées par les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée	28
	Rapports annuels législatifs et autres publications	28
	Personne-ressource	29

RAPPORT SUR LE RENDEMENT

DU COMMISSAIRE À L'INFORMATION DU CANADA

J'ai l'honneur de soumettre mon rappport sur le rendement. Ce rapport couvre la période allant du 1er avril 2000 au 31 mars 2001.

Approuvé: _____

L'honorable John M. Reid
Commissaire à l'information du Canada

Date: 20 Sept 2001

Section 1

Message du Commissaire à l'information

Les lois sur l'accès à l'information accordent aux citoyens le droit légal d'exiger des dossiers que détiennent les institutions gouvernementales. Il s'agit de réalisations remarquables, et elles sont presque aussi rares que les tigres du Bengale puisque moins de 20 pays du monde — même si la liste commence tranquillement à s'allonger — ont soumis leur gouvernement et leur bureaucratie à une telle transparence. Les lois sur l'accès à l'information sont désormais la pierre angulaire d'une démocratie saine et vigoureuse. Les avantages que représentent les lois de ce genre sont tangibles et profonds. Ces lois transforment la façon dont les affaires publiques sont menées et obligent le gouvernement à adopter des méthodes plus soignées, plus sobres, plus intègres et plus honnêtes. De plus, les lois sur l'accès à l'information appuient une fonction publique éthique et non partisane.

L'honorable
John M. Reid, C.P.
Commissaire à l'information du Canada

Pendant l'exercice couvert par le présent rapport sur le rendement, la ministre de la Justice a annoncé qu'il y aurait une révision en profondeur de la *Loi sur l'accès à l'information*. La ministre McLallen a déclaré qu'elle-même et la présidente du Conseil du Trésor avaient entrepris de déterminer la façon dont la révision se ferait. J'ai félicité les ministres d'avoir mis cette initiative de l'avant et me suis engagé à collaborer de toutes les façons possibles.

Pour faciliter cette révision, j'ai préparé un ensemble exhaustif de recommandations pour moderniser la *Loi sur l'accès à l'information* et le régime de gestion de l'information au sein du gouvernement. Ces suggestions sont contenues dans mon rapport annuel de 2000-2001 qui a été déposé devant les deux chambres du Parlement en juin 2001.

Qui nous sommes et ce que nous faisons

Si vous vous contentez de lire les journaux et d'écouter le moulin à rumeurs d'Ottawa, il semblerait que tout ce que le Commissariat à l'information sache faire, c'est délivrer des assignations, cuisiner des mandarins sous serment, intenter des actions en justice et se faire des ennemis. Pourtant, comme le montrera l'aperçu du processus qui suit, rien n'est moins vrai.

Le Commissaire à l'information est un protecteur du citoyen chargé par le Parlement de faire des enquêtes sur les plaintes relatives au déni, par le gouvernement, des droits garantis par la *Loi sur l'accès à l'information*. En sa qualité de protecteur du citoyen, le Commissaire ne peut pas déterminer à l'avance le mode de règlement d'une plainte. Il doit employer la persuasion, la négociation, la médiation et, parfois, la contrainte pour régler les conflits. Il lui arrive très rarement de délivrer une assignation, et personne ne reçoit d'assignation à moins d'avoir refusé une invitation polie à collaborer volontairement. Il est encore plus rare que le Commissaire demande à la Cour fédérale d'examiner le refus d'une institution fédérale de communiquer des documents. Il ne s'adresse à la Cour que s'il est convaincu qu'une demande d'accès à l'information a été rejetée à tort et qu'une solution négociée s'est révélée impossible.

La preuve de cette rareté, c'est que, au cours de l'exercice 1999-2000, 99,9 % des plaintes ont été réglées sans que le Commissaire ne demande un contrôle judiciaire à la Cour fédérale. Il n'y a eu que trois contrôles judiciaires. Au cours de l'exercice 2000-2001 également, 99,9 % des plaintes ont été réglées hors cour. Au cours de cet exercice, celui sur lequel porte le présent rapport sur le rendement, il n'y a eu que deux contrôles judiciaires. Ces chiffres brossent le tableau d'un processus de résolution des conflits dont le taux de réussite est très élevé, dans la meilleure tradition du protecteur du citoyen.

Voici comment le Commissaire règle les plaintes :

Lorsque nous recevons une plainte, elle est confiée à un enquêteur. C'est à lui de trouver une solution et c'est lui qui, s'il n'y a pas moyen de régler l'affaire, la remet entre les mains de ses supérieurs pour que ceux-ci cherchent d'autres moyens de le faire.

Au cours de son enquête, l'enquêteur commence par prendre connaissance de la plainte, après quoi il prend contact avec le plaignant pour se familiariser avec le contexte. Ensuite, il s'adresse au ministère en cause, obtient des exemplaires des documents en question s'il s'agit d'une plainte pour refus de communication, et évalue la validité de la recherche. Dans d'autres cas, il discute des frais, de la prolongation du délai ou d'autres questions ayant trait à la plainte.

S'il s'agit d'une plainte pour refus de communication, l'enquêteur doit lire tous les documents, examiner les exceptions invoquées pour ces documents, demander des explications au fonctionnaire qui a invoqué les exceptions, prendre connaissance du point

de vue du plaignant, examiner les dispositions de loi applicables et formuler certaines remarques préliminaires sur la validité des exceptions invoquées.

C'est à ce moment-là, lorsque les données factuelles sont à peu près toutes rassemblées — qu'il s'agisse d'un refus de communication, d'une estimation des frais, de documents inexistants ou de prolongation de délai — que l'enquêteur entame l'étape de discussion/persuasion de la procédure. Il demandera peut-être au fonctionnaire du ministère de reconsidérer la question et de corriger des lacunes. L'enquêteur joue le rôle de défenseur de la Loi et non celui d'avocat du plaignant. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, nous réussissons dans 99,9 % des cas à trouver une solution que nous estimons conforme à la Loi.

Les enquêteurs sont le cœur et l'âme de la procédure d'enquête sur les plaintes, mais ils ne sont pas les seuls : ils sont appuyés par un petit réseau de gestionnaires (3) et d'avocats (3) qui les guide, les conseille, les supervise et, en fin de parcours, analyse les résultats de leurs enquêtes et leurs recommandations sur les solutions à adopter ou les mesures à prendre. Les plaintes sont en très grande majorité réglées sans l'intervention de la direction, mais les cas les plus difficiles exigeront non seulement une concertation avec la direction, mais la participation active de ces agents. S'il y a impasse dans les relations avec le ministère et le plaignant, que l'enquêteur est disposé à recommander la communication des documents et que le ministère continue de refuser, une procédure à plusieurs étapes entre alors en jeu.

Il est fréquent que le directeur général des Enquêtes et des révisions rencontre des cadres supérieurs du ministère pour voir s'il est possible de reprendre l'affaire sous un autre angle. Beaucoup de dossiers sont réglés à ce niveau. Si cette intervention ne donne pas de résultat, le sous-commissaire s'adressera aux échelons les plus élevés du ministère en cause. C'est à lui de faire un dernier effort pour régler le problème à l'amiable et, si cela se révèle impossible, c'est à lui qu'incombe la tâche de mettre la dernière main à l'ensemble des éléments de preuve nécessaires que le Commissaire devra examiner et, s'il y a lieu, que la Cour devra examiner.

Dans le cadre de cette procédure, nous offrirons au responsable de l'institution faisant l'objet de la plainte la possibilité de présenter des observations orales ou écrites. Naturellement, nous aurons cherché à en obtenir à toutes les étapes de l'enquête, mais il s'agit là de la dernière occasion officielle pour le Commissariat de porter ses remarques préliminaires à l'attention du responsable de l'institution en cause et de lui donner une dernière fois la possibilité de réagir.

Le Commissaire se tient à distance de la procédure de collecte des faits pour pouvoir aborder l'étape de délibération avec un esprit ouvert. Au cours de cette étape, il incombe au Commissaire d'examiner l'ensemble des éléments de preuve et observations de façon équitable et sans parti pris. Si le Commissaire estime que la plainte est fondée, c'est également à lui qu'il revient de recommander des mesures correctives et de communiquer ses conclusions et recommandations au plaignant et au responsable de l'institution en cause. Il doit également informer le plaignant que, si on lui refuse l'accès au document

demandé, il a le droit de s'adresser à la Cour fédérale pour demander un contrôle judiciaire de la décision de l'institution.

Il convient de rappeler ici que le Commissaire n'a pas le pouvoir de s'adresser lui-même à la Cour fédérale. Seule la personne à qui l'accès a été refusé peut demander un contrôle judiciaire ou, si elle préfère, autoriser le Commissaire à demander un contrôle judiciaire en son nom. La politique du Commissaire est de proposer de s'adresser à la Cour chaque fois que le responsable d'une institution refuse de suivre une recommandation de communiquer les documents demandés.

Renseignements sur le rendement[1]

Comme le mentionnait le Commissaire dans son message, les avantages de la *Loi sur l'accès à l'information* sont tangibles et profonds : ces mesures législatives transforment la façon dont sont menées les affaires publiques. Les Canadiens en tirent des avantages durables et à long terme découlant de l'existence même du programme, c'est-à-dire qu'ils sont davantage au courant des enjeux et des mesures relevant du gouvernement. Résultat : la fonction publique du Canada est devenue plus transparente, plus fiable et plus éthique.

Bilan de l'année

Au cours de l'année sur laquelle porte le rapport, 1 688 plaintes concernant des institutions gouvernementales ont été adressées au Commissaire (voir le tableau 1). Le tableau 2 indique que 1 337 enquêtes ont été effectuées. Les plaintes portaient sur les retards dans 43,1 % des cas (voir le tableau 2), comparativement à 49 % l'année dernière. Même si on remarque une légère amélioration, le problème chronique et généralisé est encore la non-conformité aux délais de réponse prévus par la Loi. Cette question demeure donc la priorité du Commissariat.

En plus des plaintes reçues en 2000-2001, le Commissariat a répondu à 2 419 requêtes.

Dans la vaste majorité des cas (99,9 % des cas, pour être précis), on a pu régler les plaintes. Dans deux cas, il a été impossible d'en venir à un règlement. Ils ont donc été portés devant la Cour fédérale.

Statistiques sur les plaintes

Comme on le voit dans le tableau 3, le délai d'exécution des enquêtes sur les plaintes est passé de 4,34 mois, l'année dernière, à 5,40 mois, et la situation empire. Il est à espérer que le Conseil du Trésor fournira les ressources nécessaires pour effectuer le travail en retard et prévenir une nouvelle accumulation. Sinon, les Canadiens pourraient être privés de moyens efficaces et rapides de corriger les lacunes au chapitre du droit d'accès à l'information.

Le Commissariat à l'information travaille en étroite collaboration avec les institutions au sujet desquelles des plaintes ont été déposées afin de déterminer avec elles si les plaintes permettent de détecter des problèmes systémiques. À l'exception de Citoyenneté et Immigration Canada, contre qui le nombre de plaintes étudiées a doublé l'an passé, seule la Défense nationale figure encore parmi les cinq premiers de la liste, mais le nombre de plaintes la concernant a beaucoup diminué. Le fait que Santé Canada, Affaires indiennes et du Nord et l'Agence des douanes et du revenu du Canada ne figurent pas sur la « liste des cinq » est attribuable à l'excellent travail des fonctionnaires de ces institutions. Ils

[1] Pour des renseignements sur le rendement financier, veuillez vous reporter à la section IV, page 25, du présent document.

méritent et obtiennent toutes les félicitations du Commissaire pour avoir réglé de façon constructive des problèmes de retard qui existent depuis longtemps.

Tableau 1 : ÉTAT DES PLAINTES

	2000-2001	2000-2001
Reportées de l'année précédente	742	571
Ouvertes durant l'année	1 359	1 688
Achevées durant l'année	1 530	1 337
En suspens	571	922

Tableau 2 : CONCLUSION DES PLAINTES
Du 1er avril 2000 au 31 mars 2001

Catégorie	CONCLUSIONS					
	Réglée	Non réglée	Bien-fondé non établi	Abandonnée	TOTAL	%
Refus de divulguer	263	2	187	82	534	39,5
Retard (présomption de refus)	493	-	50	32	575	43,1
Prorogation de délai	83	-	66	2	151	11,3
Frais	28	-	20	6	54	4,0
Langue	-	-	-	-	-	-
Publications	-	-	-	-	-	-
Divers	13	-	6	4	23	1,7
TOTAL	**880**	**2**	**329**	**126**	**1 337**	**100 %**
100 %	**65,8**	**0,1**	**24,6**	**9,4**		

Tableau 3 : DÉLAIS D'EXÉCUTION (MENSUELS)

Catégorie	1998-1999		1999-2000		2000-2001	
	Mois	Cas	Mois	Cas	Mois	Cas
Refus de divulguer	**5,86**	**526**	**5,99**	**537**	**7,83**	**534**
Retard (présomption de refus)	**2,50**	**669**	**3,44**	**749**	**3,33**	**575**
Prorogation de délai	**2,80**	**71**	**2,33**	**134**	**4,18**	**151**
Frais	**5,69**	**45**	**5,41**	**55**	**7,02**	**54**
Langue	-	-	-	-	-	-
Publications	-	-	-	-	-	-
Divers	**4,54**	**40**	**4,34**	**55**	**4,61**	**23**
Moyenne	**3,99**	**1 351**	**4,34**	**1 530**	**5,40**	**1 337**

Initiatives au chapitre de la gestion de cas

Perfectionnement du processus de sélection rigoureux du Commissariat à l'information. Il faut des qualités bien spéciales pour devenir un bon enquêteur, il ne suffit pas de bien connaître la *Loi sur l'accès à l'information*. Il faut une pensée logique et critique, être capable de recueillir les faits et de les évaluer; de poser des questions et de faire un suivi; de pouvoir écouter et, naturellement, de comprendre; de se servir de son expérience; de respecter les opinions et les points de vue des autres; de pouvoir replacer les faits dans un contexte et de tirer une conclusion de ces faits et, enfin, d'appuyer ces conclusions avec des preuves.

Le processus d'enquête et de résolution exige également de l'enquêteur qu'il puisse communiquer de façon claire, précise et brève avec le plaignant, avec les fonctionnaires du ministère et avec les autres employés du Commissariat à l'information. Un autre aspect important, c'est la capacité de l'enquêteur de rester neutre entre le plaignant et le gouvernement, de ne pas favoriser l'une ou l'autre des parties, de ne pas avoir d'autre intérêt que l'application de la loi dans le résultat de l'enquête.

Naturellement, il n'est pas facile de trouver une personne qui réunit toutes les compétences requises. La plupart de nos enquêteurs, au moment de leur embauche, ont une excellente connaissance de la Loi. Bon nombre ont travaillé dans divers ministères à titre d'agent ou de coordonnateur de l'AIPRP. Certains ont des compétences dans le domaine juridique.

Élaboration d'un programme de formation exhaustif. La première tâche d'un nouvel enquêteur au Commissariat consiste à suivre un programme de formation complet et rigoureux, peu importe son expérience personnelle.

Le programme de formation commence par une étude personnalisée, article par article, de la Loi et de son Règlement, conçue et présentée par un avocat chevronné ayant acquis

une vaste expérience pratique dans un ministère et au Commissariat. Cette formation intègre non seulement les mesures législatives et les décisions de la Cour fédérale du Canada et celles d'autres cours, mais également d'anciennes enquêtes du Commissariat, le manuel du Conseil du Trésor sur la Loi et des dossiers en cours.

Pendant cette première formation, l'enquêteur commence à travailler sur un petit nombre de dossiers peu complexes, qui renvoient généralement à des plaintes pour retard de réponse. Les nouveaux enquêteurs sont suivis par des avocats et des enquêteurs d'expérience qui s'assurent que leur formation est mise en pratique dans leur travail. Lorsqu'il est prêt, le nouvel enquêteur se voit confier une charge de travail complète qui peut aller jusqu'à cinquante dossiers.

Des enquêteurs d'expérience suivent également une formation continue, font du mentorat et examinent des dossiers. Par exemple, le Commissariat a embauché des experts externes pour dispenser à tous les enquêteurs une formation approfondie sur les techniques de négociation et de médiation de même que sur la façon de faire face à des « personnes et à des situations difficiles ». On met l'accent sur la neutralité.

Ajout de séminaires d'enseignement continu spécialisés. En plus des programmes de formation obligatoire mentionnés ci-dessus, des séminaires d'enseignement continu spécialisés sont offerts régulièrement et portent sur des articles précis de la Loi qui se sont révélés difficiles à interpréter, comme l'exception prévue à l'article 23 concernant le secret professionnel qui lie un avocat à son client, l'exception prévue à l'article 21 concernant les avis, les recommandations et les comptes rendus de consultations et de délibérations et les dispositions de l'article 16 concernant les enquêtes. De plus, les séances de formation spécialisées portent souvent sur des questions qui ne sont pas liées à la loi comme les techniques d'interrogation, l'obtention d'observations, les techniques d'enquête de même que la gestion de dossiers et la préparation de rapports d'enquête. En outre, les enquêteurs se réunissent chaque mois pour discuter des problèmes en émergence, des dossiers qui posent problème et des nouvelles décisions de la Cour.

En novembre 2000, un cours de trois jours qui a été très populaire dont le titre était « Introduction à la négociation de principe » a été présenté aux enquêteurs au lac Meech. Le cours abordait des sujets tels que « Les caractéristiques du conflit », « Les techniques de négociation », et ainsi de suite.

Mise à jour de notre manuel de procédures administratives. Les enquêteurs constituent l'une des principales ressources de notre organisation. Nous ne pouvons mesurer le rendement d'un enquêteur en parlant simplement de dollars, puisque les efforts des enquêteurs ont d'importantes répercussions sur l'ensemble de nos réalisations en tant qu'organisation. Afin d'atteindre les buts de l'organisation, nous devons avoir un personnel qui recherche l'excellence. On pourra y arriver en gérant les processus clés de notre travail. Les processus qui se trouvent dans notre manuel sont essentiels à notre succès et ont d'importantes répercussions sur notre capacité de respecter les besoins de nos clients. Il est donc important de mettre l'accent sur ces processus clés, de les simplifier et de les établir par priorité selon leurs liens avec le mandat de l'organisation.

Une mise à jour majeure du manuel a eu lieu au cours de l'année afin d'améliorer le délai de traitement des enquêtes, de réduire le gaspillage et d'améliorer l'efficacité en « faisant les choses de la bonne façon dès le départ ».

Mise à jour du code de déontologie. Afin de remplir notre mandat avec succès, nous devons gagner le respect, la confiance et la collaboration de chaque personne avec qui nous faisons affaire, y compris les plaignants, les fonctionnaires des divers ministères, les coordonnateurs et les agents de l'accès et nos collègues du Commissariat. Nous n'obtiendrons ce respect, cette confiance et cette collaboration que si nous sommes, comme la femme de César, au-dessus de tout soupçon. Non seulement devons-nous éviter toute conduite inappropriée en vertu de notre code de déontologie ou d'un autre code de déontologie du gouvernement auquel nous pourrions être assujettis, mais nous devons également éviter toute apparence d'inconvenance et éviter toute conduite qui pourrait miner la crédibilité du Commissariat. C'est pourquoi, en 2000-2001, nous avons entrepris de terminer une mise à jour approfondie de notre code de déontologie.

RAPPORT SUR LE RENDEMENT

DU COMMISSAIRE À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA

J'ai l'honneur de soumettre mon rapport sur le rendement. Ce rapport couvre la période allant du 1er avril 2000 au 31 mars 2001.

Approuvé : _____

George Radwanski
Commissaire à la protection
de la vie privée du Canada

Date : OCT 0 4 2001

Section II

Message du Commissaire à la protection de la vie privée

George Radwanski

Nous sommes tous préoccupés par la protection de la vie privée parce que nous reconnaissons qu'il s'agit d'un élément essentiel d'une société libre. Pour reprendre les mots du juge Laforest de la Cour suprême du Canada, la protection de la vie privée est « au cœur de la liberté dans un État moderne ».

Tant la *Déclaration universelle des droits de l'homme* que le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* reconnaissent la protection de la vie privée comme droit fondamental. Sans elle, il n'y a pas de véritable liberté. En fait, on peut avancer que le droit à la vie privée est le droit dont découlent tous les autres : liberté d'expression, liberté de conscience, liberté d'association, liberté de choix et ainsi de suite.

C'est, bien sûr, pourquoi une absence de vie privée véritable est une caractéristique qui distingue bien des sociétés totalitaires et pourquoi la vie privée n'est pas seulement un droit individuel — c'est aussi une valeur partagée, un bien social et public.

Il s'agit là d'un aspect particulièrement important pour un organisme de protection de la vie privée financé à même les fonds publics comme le Commissariat. On nous accuse souvent de faire passer la vie privée d'une personne avant le bien du plus grand nombre ou les intérêts de la société. Cela veut dire que je passe beaucoup de temps à expliquer que la vie privée des personnes *fait partie* des intérêts de la société. Lorsqu'il n'y a plus de vie privée, les personnes s'en ressentent, naturellement, et c'est toute la société qui est la vraie perdante.

Naturellement, je reconnais que le droit à la vie privée n'est pas un droit absolu. Il faut parfois sacrifier une partie de la vie privée pour mettre de l'avant d'autres objectifs sociaux. Je crois que lorsque quelqu'un propose de limiter la vie privée en échange d'autres objectifs, nous devons nous poser des questions difficiles et pressantes : Existe-t-il vraiment un besoin qui offre des avantages clairement supérieurs à la perte de la vie privée? Le fait de sacrifier la vie privée permet-il vraiment d'atteindre l'objectif visé? Y a-t-il une façon permettant d'atteindre le même objectif en respectant la vie privée?

Je définis la vie privée comme *le droit de contrôler l'accès à une personne et aux renseignements la concernant*. Cette définition informative de la vie privée me semble bien faire ressortir le problème le plus pressant et le plus persistant auquel nous faisons face de nos jours : la collecte et la compilation de renseignements sur notre compte sans que nous le sachions ou que nous y consentions.

C'est ce problème qui m'amène à croire que *la vie privée sera l'enjeu le plus important de la décennie*. Nous sommes à la croisée des chemins. La vie privée n'est plus automatiquement protégée. Lorsque les renseignements nous concernant se trouvaient dans des dossiers papier, répartis à divers endroits, il fallait être bien décidé pour réunir un dossier détaillé sur une personne. Mais le fait de passer à une tenue de dossiers électroniques a changé tout ça, aplanissant les obstacles posés par le temps et faisant disparaître les coûts qui, auparavant, protégeaient notre vie privée.

Les nouvelles technologies de surveillance (témoins, pixels invisibles, caméras de surveillance, surveillance du courrier électronique, cartes à puce, identificateurs biométriques, retraceurs, dépistage des drogues) nous assaillent où que nous nous trouvions. Il faut à peine quelques secondes à un étranger devant un clavier d'ordinateur pour compiler des renseignements sur nous, décrire en détail nos faits et gestes, nos achats, nos paroles et même nos relations humaines.

Avec la protection automatique qui s'envole en fumée, c'est à nous de choisir. Les choix que nous faisons pour donner suite à cette menace à la vie privée détermineront le genre de monde que nous laisserons à nos enfants et à nos petits-enfants.

Au Canada, un des choix que nous avons faits en tant que société a été d'adopter une loi sur la protection de la vie privée. En 1983, le Parlement a adopté la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui accorde aux Canadiens le droit d'avoir la main haute sur leurs renseignements personnels que détiennent les institutions gouvernementales et d'y avoir accès. En 2000, le Parlement a appliqué des protections semblables au secteur privé avec l'adoption de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. Cette loi est entrée en vigueur le 1er janvier dernier.

Mon mandat découle de ces lois. En tant que Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, je suis un haut fonctionnaire du Parlement, nommé pour une période de sept ans. Je suis le gardien indépendant et le défenseur des droits à la vie privée des Canadiens. Je ne travaille pas pour le gouvernement et je ne relève pas de lui. Je travaille pour le peuple canadien et relève directement de lui par l'entremise du Parlement.

En tant que défenseur du droit à la vie privée des Canadiens, j'ai le pouvoir d'enquêter sur les plaintes et d'effectuer des vérifications en vertu de deux lois fédérales, de publier des renseignements sur les pratiques en matière de traitement de données de caractère personnel dans le secteur tant public que privé et de demander un contrôle judiciaire de la Cour fédérale du Canada. La nouvelle Loi est aussi assortie d'importantes responsabilités en matière d'éducation publique afin de sensibiliser les Canadiens aux questions liées à la vie privée, de leur faire comprendre ces questions et d'effectuer des recherches.

J'ai donc le grand plaisir de présenter le rapport sur le rendement du Commissariat en 2000-2001 aux parlementaires et à tous les Canadiens.

Qui nous sommes et ce que nous faisons

Le Commissaire à la protection de la vie privée, George Radwanski, est un haut fonctionnaire du Parlement qui relève directement de la Chambre des communes et du Sénat.

Ayant pour mission de défendre les droits des Canadiens à la vie privée, le Commissaire est habilité :

- à examiner des plaintes et à vérifier l'application des deux lois fédérales sur le sujet;
- à publier des informations sur les pratiques appliquées dans les secteurs public et privé en matière de traitement de données de caractère personnel;
- à porter une affaire devant la Cour fédérale du Canada;
- à mener des recherches sur les questions liées à la protection de la vie privée;
- à sensibiliser la population canadienne aux questions touchant la vie privée et à lui faire mieux comprendre les enjeux.

Le Commissaire enquête sur les plaintes déposées par des particuliers et touchant le gouvernement fédéral et le secteur privé. Il mène ses enquêtes indépendamment de toute autre structure du gouvernement fédéral.

Tout citoyen canadien peut déposer une plainte auprès du Commissaire pour l'un des motifs énoncés à l'article 29 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Cette loi s'applique aux données à caractère personnel que détient le gouvernement fédéral du Canada.

Le Commissaire peut également enquêter sur des plaintes touchant le secteur privé en vertu de l'article 11 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. Cette loi s'applique dorénavant aux institutions fédérales, ainsi qu'à toutes les entreprises établies dans les trois territoires.

Le Commissaire est un protecteur du citoyen et, à ce titre, il règle les plaintes plutôt par la négociation et la persuasion, en recourant à la médiation et à la conciliation si besoin est. Le Commissaire est habilité à assigner des témoins, à faire prêter serment et à contraindre à la production de preuves s'il ne peut obtenir une coopération de plein gré.

Direction des enquêtes et des demandes de renseignements

La Direction des enquêtes et des demandes de renseignements est chargée d'enquêter, au nom du Commissaire, sur les plaintes que lui adressent les particuliers aux termes de l'article 29 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de l'article 11 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. Les enquêtes du Commissariat servent essentiellement à déterminer s'il y a eu ou non violation des droits de particuliers à la protection de leur vie privée ou si des particuliers ont pu ou non se prévaloir de leur droit d'accès à leurs données personnelles.

Lorsqu'il y a eu violation de ces droits, la Direction s'efforce d'obtenir réparation et de prévenir de nouvelles violations. De par les pouvoirs conférés au Commissaire, la Direction est habilitée à faire prêter serment, à recevoir des preuves et à pénétrer dans des locaux chaque fois qu'elle le juge opportun. Le Commissaire peut également examiner ou se faire remettre des copies de documents trouvés dans les locaux en question.

À ce jour, toutes les plaintes déposées auprès du Commissaire ont été réglées sans qu'il ait eu besoin d'exercer ses pouvoirs officiels, grâce à la libre coopération des parties à l'enquête.

La Direction des enquêtes et des demandes de renseignements répond chaque année à des milliers de demandes provenant du grand public, qui s'adresse au Commissariat afin d'obtenir des conseils et de l'aide portant sur des questions liées à la protection des renseignements personnels.

Direction des examens et des pratiques en matière de vie privée

À l'instar de la Direction des enquêtes et des demandes de renseignements, la Direction des examens et des pratiques en matière de vie privée évalue dans quelle mesure les organisations se conforment aux exigences stipulées dans les deux lois fédérales sur la question.

En se conformant à des objectifs et à des critères normalisés et acceptés, la Direction examine, en vertu de l'article 37 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la conformité à la loi et elle procède à des vérifications en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* permet au Commissaire de vérifier au hasard si les institutions fédérales se conforment à la loi. La *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* l'autorise, elle, à vérifier l'application de la loi par des organismes privés « s'il a des motifs raisonnables de croire » que ces organismes contreviennent à une disposition de la Loi.

La Direction des examens et des pratiques en matière de vie privée peut, de par les pouvoirs conférés au Commissaire, faire prêter serment, recevoir des preuves et pénétrer, à toute heure convenable, dans des locaux si elle le juge opportun. Elle prête également assistance aux organismes des secteurs public et privé sur les façons de traiter de manière équitable les renseignements personnels concernant toute initiative ayant une incidence sur la protection de la vie privée.

Direction des communications et des analyses stratégiques

De création récente, la Direction des communications et des analyses stratégiques a pour mandat d'informer le grand public et de mener des recherches, un mandat que la *Loi sur*

la protection des renseignements personnels et les documents électroniques vient de renforcer.

La Division des analyses stratégiques de cette direction fait office de centre d'expertise sur les enjeux liés à la protection de la vie privée qui deviennent d'actualité au Canada et à l'étranger. Elle est chargée de rechercher les tendances actuelles, de faire une analyse des grands dossiers, ainsi que d'élaborer des politiques et des prises de position qui améliorent la protection des droits des Canadiens à la vie privée.

Division juridique

La Division juridique fournit des avis juridiques et stratégiques, ainsi qu'un appui juridique au Commissaire pour ce qui concerne la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.

Renseignements sur le rendement

Direction des enquêtes et des demandes de renseignements

Loi sur la protection des renseignements personnels

Les conclusions et les recommandations du Commissaire, présentées aux dirigeants des institutions gouvernementales et aux PDG des organisations du secteur privé, permettent d'assurer que les droits des particuliers sont respectés et d'encourager la promotion, par les organisations des secteurs public et privé, de pratiques équitables en matière d'information. Conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les employés ont effectué des enquêtes sur 1 542 plaintes : 553 étaient fondées, 421 n'étaient pas fondées, 82 étaient fondées et avaient été réglées, 44 avaient été réglées, et 321 se sont résolues au cours de l'enquête. Les 121 autres plaintes ont été abandonnées pour diverses raisons.

Le nombre de plaintes déposées en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a augmenté en 2000-2001 pour atteindre 1 713 cas. Cela représente une augmentation de 10 % par rapport à l'année précédente et un retour à la tendance observée depuis la mise en place du Commissariat. En 1999-2000, le Commissariat avait été témoin d'une baisse inhabituelle de près de 50 % du nombre de plaintes reçues. Il semble maintenant qu'il s'était agi d'une anomalie attribuable à l'importante augmentation de plaintes enregistrées l'année précédente portant sur le fait que le gouvernement établissait des liens entre les déclarations des voyageurs aux douanes et les demandes d'assurance-emploi. Malgré le nombre accru de plaintes déposées l'an passé, la Direction a réussi à réduire de façon importante l'arriéré. Ainsi, il ne reste que quelques plaintes datant de plus d'un an.

Certaines enquêtes effectuées pendant l'année ont eu des répercussions importantes sur la protection de la vie privée de tous les Canadiens. Notons par exemple l'ouverture par les agents de Douanes Canada de courrier entrant au Canada. Le fait d'ouvrir du courrier privé mine sérieusement les droits fondamentaux à la vie privée des Canadiens. La *Loi sur les douanes* interdit l'ouverture de colis de moins de 30 grammes sans mandat de perquisition ou consentement du destinataire. Le même interdit ne s'applique pas aux colis pesant plus de 30 grammes, qu'il s'agisse d'un paquet ou d'une lettre personnelle, que les inspecteurs peuvent ouvrir s'ils croient qu'ils contiennent des documents de contrebande ou de faux documents. Tout courrier considéré comme suspect du point de vue de l'Immigration est remis aux agents d'immigration pour qu'ils l'examinent et prennent les mesures qui s'imposent. Même si l'ouverture de colis de plus de 30 grammes par les douanes n'est pas interdit par la loi, le Commissaire s'inquiète de la distinction que l'on a établi entre moins de 30 grammes et plus de 30 grammes parce que cela lui semble une façon artificielle et inadéquate d'établir une distinction entre les lettres et les colis. Il s'inquiète surtout du fait que, lorsque l'on envoie une lettre par « poste prioritaire », il faut la placer dans une enveloppe plus grande et comparativement

---

Pour des renseignements financiers, veuillez vous reporter à la section IV, page 25, du présent document.

plus lourde qui, à elle seule, fait passer l'envoi dans la catégorie « plus de 30 grammes ». Le Commissaire a exprimé ses préoccupations aux ministres responsables des douanes et de l'immigration. Le ministre Cauchon, responsable des douanes, s'est dit d'accord avec le Commissaire, et c'est pourquoi l'Agence examine et met à jour ses pratiques et lignes directrices administratives afin de tenir compte de l'utilisation d'enveloppes plus grandes des colis express et des emballages à bulles dans l'envoi de courrier international. De façon plus précise, disons que l'Agence s'assurera que le poids de l'emballage externe sera soustrait lorsqu'on établira le poids du colis s'il dépasse la limite de 30 grammes. On pourra ainsi mieux apprécier les prestations en matière de protection de la vie privée en s'approchant davantage de la distinction à établir à des fins juridiques entre les lettres et les colis.

Figure 1 : Plaintes achevées — délai d'exécution (mensuel)

Accès à l'information	12,8	9,6	8,4	8,2	7,0
Protection de la vie privée	16,4	15,4	14,7	9,2	9,0
Limite de temps	3,9	3,3	4,1	2,6	2,0
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Le délai d'exécution moyen des plaintes déposées en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans l'année sur laquelle porte le rapport était de six mois (deux mois pour les plaintes portant sur les limites de temps, sept mois pour les plaintes sur l'accès à l'information et neuf mois pour les plaintes concernant la protection de la vie privée).

Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques

Comme cette nouvelle loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2001, les réalisations qu'elle a permises sont limitées. D'avril à décembre 2000, la Direction des enquêtes et des demandes de renseignements s'est employée à recruter et à embaucher de nouveaux employés pour aider le Commissariat à remplir ses nouvelles responsabilités d'enquête sur les plaintes émanant du secteur privé. Les nouveaux employés de même que les employés déjà en place ont reçu une formation portant sur la nouvelle loi. La Direction a été réorganisée, et de nouvelles procédures ont été élaborées afin de faire face à la charge de travail accrue anticipée.

Vingt-quatre plaintes ont été reçues au cours des trois premiers mois de 2001. Elles portaient sur l'impossibilité d'avoir accès à de l'information et la collecte et la divulgation inappropriées de renseignements personnels, détenus par une partie des secteurs industriels notamment les services bancaires, la santé, le transport, la radiodiffusion et les télécommunications. Des rencontres ont été organisées avec des cadres supérieurs de certaines des organisations visées afin de les familiariser avec le Commissariat et le processus d'enquête.

On prévoit que les plaintes déposées en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* toucheront, quelquefois de façon plutôt importante, la façon dont les organisations du secteur privé traitent les données à caractère personnel des Canadiens. Une des premières plaintes reçues fournit un bon exemple du type d'intervention à laquelle le Commissariat procédera à la suite de l'adoption de cette importante mesure législative. Comme nous utilisons de plus en plus le téléphone et Internet pour payer nos factures, transférer de l'argent et effectuer des transactions dans nos comptes bancaires, il est important que les institutions financières conservent les niveaux de sécurité les plus élevés concernant nos renseignements personnels. Dans la plainte, le problème était le suivant : un tiers pouvait facilement obtenir des données à caractère personnel concernant le plaignant à partir du service automatisé de demande de renseignements par téléphone. Le tiers pouvait donc déterminer le solde du compte de la personne et l'historique de ses paiements, avances et débits. Le Commissaire a déterminé que la plainte était fondée. L'organisation a réagi immédiatement en annulant l'accès téléphonique aux renseignements personnels de ce client. Après des discussions avec le Commissariat, elle révise ses politiques et ses procédures afin d'assurer un niveau de sécurité plus élevé à tous ses clients. D'autres établissements financiers feront probablement de même.

Direction des examens et des pratiques en matière de vie privée (EPVP)

En octobre 2000, comme il fallait examiner le respect de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* par les institutions fédérales qui y étaient assujetties et réagir au défi découlant du mandat élargi attribué au Commissaire à la protection de la vie privée aux termes de la nouvelle *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, le Commissaire a créé la Direction des examens et des pratiques en matière de vie privée. Cette toute nouvelle direction est responsable des questions de respect de la loi qui ont trait au principe de pratiques justes en matière d'information comme les décrivent les articles 4 à 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de même que le code type sur la protection des renseignements personnels que l'on retrouve à l'annexe I de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.

La fonction principale d'EPVP est d'effectuer des examens relatifs au respect de la loi par les institutions fédérales et, au besoin, d'effectuer une vérification auprès d'organisations du secteur privé au Canada. Depuis sa mise en place, EPVP a lancé deux examens officiels relatifs au respect de la loi auxquels ont participé des institutions gouvernementales. Toutefois, les résultats de ces examens ne seront disponibles qu'au cours du prochain exercice.

En plus de ces fonctions, la Direction travaille en collaboration avec des organisations fédérales et leur fournit des conseils sur des questions liées au respect de la loi et les répercussions sur la vie privée des pratiques et des programmes, nouveaux et existants. Conformément à son engagement, EPVP a participé à de nombreuses initiatives de consultation avec des ministères, notamment Développement des ressources humaines Canada (DRHC), Statistique Canada et le ministère de la Justice du Canada pour ne

nommer que ceux-là. Ces consultations supposent souvent l'examen de nouvelles propositions de gestion de l'information comme des initiatives de jumelage de données, la création de bases de données et des ententes de partage de renseignements avec d'autres organisations. Il faut souligner que, dans ces situations, EPVP joue un rôle de conseiller. La Direction n'accorde d'aucune façon une approbation officielle pour des initiatives qui pourraient compromettre l'impartialité du Commissaire au cours des enquêtes ou des examens subséquents.

Après le démantèlement du Fichier longitudinal sur la main-d'œuvre en mai 2000, DRHC a mis en place un processus de révision strict pour tout autre futur projet de recherche exigeant qu'il soit relié à des bases de données distinctes dans ses bureaux de l'administration centrale et des régions. Ce processus comprend une consultation avec le Commissariat à la protection de la vie privée sur tous ces sujets. La participation d'EPVP au processus d'examen de DRHC a permis de formuler plusieurs recommandations qui assureront une plus grande intégration des principes de pratiques équitables relatives à l'information dans les projets de recherche qui supposent de relier des banques de données contenant des renseignements personnels.

La Direction des examens et des pratiques en matière de vie privée a également participé à des consultations qui ont eu lieu avec Statistique Canada concernant le recensement de 2001. En raison des préoccupations concernant la protection de la vie privée soulevées par la Direction, Statistique Canada a apporté un certain nombre de changements à son processus de collecte de données pour le recensement. Par exemple, il existe maintenant des procédures que les répondants peuvent suivre pour éviter d'avoir à fournir des renseignements à des représentants du recensement qu'ils connaissent personnellement en tant que voisins ou collègues; un module de formation sur la sensibilité a été ajouté pour tous les représentants du recensement afin qu'ils soient davantage sensibilisés aux préoccupations des personnes en matière de vie privée; les procédures de mise en page et de suivi ont été modifiées afin de réduire au minimum le fardeau imposé aux répondants et ainsi de réduire le nombre de contacts avec les ménages; les questionnaires et le guide sur le recensement ont été simplifiés pour que les répondants puissent mieux répondre aux questions et comprendre pourquoi elles sont posées.

Au cours de la dernière année, la Direction a également passé en revue le respect des principes de protection de la vie privée du Programme canadien de contrôle des armes à feu. Au cours de cet examen, on a remarqué que les demandes de permis de possession et d'acquisition d'armes exigeaient des intéressés qu'ils fournissent deux types d'identification. Le formulaire de demande, émis par Justice Canada, donnait comme exemple de pièces d'identité acceptables le numéro d'assurance sociale (NAS). Toutefois, le Programme canadien de contrôle des armes à feu n'est pas un utilisateur autorisé du NAS inscrit dans la politique de 1989 du Conseil du Trésor sur le couplage des données et le contrôle du numéro d'assurance sociale, et l'utilisation du NAS n'est pas autorisée en vertu de la *Loi sur les armes à feu* ni de son règlement d'application. La participation de la Direction a permis de souligner cette préoccupation, qui a mené au remaniement des formulaires et à l'élimination de la référence au NAS.

Il est important de souligner qu'une partie importante du travail de la Direction pour faire respecter la loi ne se limite pas à encourager un respect maximum de la lettre de la loi. La Direction rappelle activement l'importance de respecter l'esprit de la loi et, à cette fin, a accompli un travail important pour mettre l'accent sur l'importance de principes de protection de la vie privée comme le « consentement éclairé ». Par exemple, au cours de la dernière année, les agents d'examen de la Direction ont travaillé en étroite collaboration avec Statistique Canada pour s'assurer qu'il fournit des renseignements adéquats aux répondants avant de demander de participer à certaines enquêtes sur la population comme les enquêtes sur les dépenses des familles au Canada et sur la santé dans les collectivités canadiennes. Cela permet de garantir aux personnes qu'elles reçoivent tous les renseignements pertinents pour prendre une décision éclairée avant de fournir des données à caractère personnel dans le cadre de ces enquêtes. La démarche insiste sur le fait qu'un aspect important de la vie privée est le droit de *contrôler l'accès aux personnes et aux renseignements nous concernant.*

Au cours de l'année, EPVP a cherché à relever les défis liés à l'établissement d'une nouvelle direction tant sur le plan de la définition de son rôle au sein de l'organisation que de l'acquisition des ressources nécessaires à son fonctionnement. Ces défis ayant été relevés, on prévoit que la fonction d'examen et de vérification de la nouvelle direction prendront de plus en plus d'importance au cours des années à venir. Néanmoins, la Direction suivra la démarche axée sur le conseil et la consultation afin d'encourager le respect des principes de pratiques équitables en matière d'information tant au sein des organisations fédérales que dans le secteur privé.

SECTION III — GESTION INTÉGRÉE

Les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée partagent certains services intégrés tout en fonctionnant de façon indépendante en vertu des pouvoirs conférés à chacun par la loi. Ces services partagés (finances, ressources humaines, technologies de l'information et administration générale) sont centralisés à la Direction générale de la gestion intégrée, ce qui permet d'éviter le dédoublement des efforts et d'économiser de l'argent pour le gouvernement et les programmes.

La Direction générale a des activités modestes puisqu'elle ne compte que 19 employés et un budget qui ne représente que 13 % des dépenses du programme.

Pendant l'année visée pour le rendement, les services financiers ont réussi à mettre en œuvre la stratégie d'information financière du gouvernement et fait un grand pas dans la mise en œuvre d'un système de gestion des dossiers (SGDDI).

SECTION IV — RENDEMENT FINANCIER

Aperçu du rendement financier

Comme on peut le constater dans la partie du présent document portant sur le programme, les gestionnaires des Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée cherchent continuellement à adopter des démarches innovatrices pour exécuter leurs programmes sans cesser d'offrir un service de qualité supérieure au public.

Comme vous le remarquerez dans les trois tableaux financiers qui suivent, les budgets combinés des commissariats pour l'exercice 2000-2001 étaient de 13,7 millions de dollars. Les dépenses réelles pour 2000-2001 ont été de 13,4 millions de dollars.

Tableau 1 : Crédits approuvés

Besoins financiers par autorisation (en millions de dollars)				
Crédit		Dépenses prévues	Autorisations totales 2000-2001	Dépenses réelles
	Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada			
40	Dépenses de programme	7,3	12,4	12,1
(S)	Contributions aux régimes de prestations aux employés	1,2	1,3	1,3
	Total	**8,5**	**13,7**	**13,4**

Remarque : Les autorisations totales sont : Budget principal des dépenses (7,3 millions de dollars), Budget supplémentaire des dépenses (projet de loi C-6 : 4,4 millions de dollars et report du budget de fonctionnement de 1999-2000 : 0,3 million de dollars), Postes du crédit 5 du Conseil du Trésor (0,2 million de dollars), Postes du crédit 15 du Conseil du Trésor (0,2 million de dollars), et Contributions aux régimes de prestations aux employés (1,3 millions de dollars).

Tableau 2 : Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles

Dépenses prévues et réelles par secteur d'activité (en millions de dollars)							
Secteur d'activité	**ETP**	**Fonctionnement**	**Capital**	**Subventions et contributions**	**Total des dépenses brutes**	**Moins : Recettes disponibles**	**Total des dépenses nettes**
Accès à l'information gouvernementale							
Dépenses prévues	45	3,6	-	-	3,6	-	3,6
Autorisations totales	*45*	*3,9*	-	-	*3,9*	-	*3,9*
Dépenses réelles	**37**	**4,1**	-	-	**4,1**	-	**4,1**
Protection des renseignements personnels							
Dépenses prévues	45	3,7	-	-	3,7	-	3,7
Autorisations totales	*76*	*8,0*	-	-	*8,0*	-	*8,0*
Dépenses réelles	**56**	**7,4**	-	-	**7,4**	-	**7,4**
Gestion intégrée							
Dépenses prévues	15	1,2	-	-	1,2	-	1,2
Autorisations totales	*22*	*1,8*	-	-	*1,8*	-	*1,8*
Dépenses réelles	**19**	**1,9**	-	-	**1,9**	-	**1,9**
Totaux	105	8,5	-	-	8,5	-	8,5
Autorisations totales	*143*	*13,7*	-	-	*13,7*	-	*13,7*
Dépenses réelles	**112**	**13,4**	-	-	**13,4**	-	**13,4**
Autres recettes et dépenses							
Recettes non disponibles							-
Autorisations totales							-
Dépenses réelles							-
Coûts des services fournis par d'autres ministères							1,0
Autorisations totales							*0,6*
Dépenses réelles							**0,6**
Coût net du programme							9,5
Autorisations totales							*14,3*
Dépenses réelles							**14,0**

Remarque : Les chiffres en italiques présentent les autorisations totales pour 2000-2001. Les autorisations totales sont : Budget principal des dépenses (7,3 millions de dollars), Budget supplémentaire des dépenses (projet de loi C-6 : 4,4 millions de dollars et report du budget de fonctionnement de 1999-2000 : 0,3 million de dollars), Postes du crédit 5 du Conseil du Trésor (0,2 million de dollars), Postes du crédit 15 du Conseil du Trésor (0,2 million de dollars), et Contributions aux régimes de prestations aux employés (1,3 millions de dollars).

Les chiffres en gras présentent les dépenses réelles en 2000-2001.

Tableau 3 : Comparaison historique des dépenses totales prévues et des dépenses réelles

Dépenses prévues par opposition aux dépenses réelles par secteur d'activité (en millions de dollars)

Secteur d'activité	Dépenses réelles 1998-1999	Dépenses réelles 1999-2000	2000-2001		
			Dépenses prévues	Autorisations totales	Dépenses réelles
Accès à l'information gouvernementale	3,0	3,8	3,6	3,9	4,1
Protection des renseignements personnels	3,6	4,7	3,7	8,0	7,4
Gestion intégrée	1,5	1,4	1,2	1,8	1,9
Total	8,1	9,9	8,5	13,7	13,4

Remarque : Les autorisations totales sont : Budget principal des dépenses (7,3 millions de dollars), Budget supplémentaire des dépenses (projet de loi C-6 : 4,4 millions de dollars et report du budget de fonctionnement de 1999-2000 : 0,3 million de dollars), Postes du crédit 5 du Conseil du Trésor (0,2 million de dollars), Postes du crédit 15 du Conseil du Trésor (0,2 million de dollars), et Contributions aux régimes de prestations aux employés (1,3 millions de dollars).

SECTION V — RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

1. Dispositions législatives administrées par les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée

Le Commissaire à l'information doit surveiller, pour le compte du Parlement, l'application de :

La *Loi sur l'accès à l'information*	L.R.C., 1985, ch. A-1, modifiée en 1997, ch. 23, art. 21

Le Commissaire à la protection de la vie privée doit surveiller, pour le compte du Parlement, l'application de :

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*	L.R.C., 1985, ch. P21, modifiée en 1997, ch. 20, art. 55 2000, ch. .5

2. Rapports annuels législatifs et autres publications

Les rapports annuels des commissaires et leurs déclarations de principe sur l'accès à l'information et la protection à la vie privée sont disponibles sur leurs sites Web.

- **Rapport annuel 2000-2001 du Commissaire à l'information**, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, Ottawa, 2001. Disponible au Commissariat à l'information du Canada, Ottawa, Canada, K1A 1H3; (613) 995-2410.

- **Rapport annuel 2000-2001 du Commissaire à la protection de la vie privée**, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, Ottawa, 2000. Disponible sur cassette audio, sur disquette et en copier papier auprès du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, Ottawa, Canada, K1A 1H3; (613) 995-8210 et sur la page d'accueil du site Web du Commissariat.

- **Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2000**, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, Ottawa, 2000. Aussi disponible en librairie ou par courrier auprès de Travaux publics et Services gouvernementaux, Ottawa, Canada, K1A 0S9.

- **Budget 2001-2002 : Rapport sur les plans et les priorités**, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, Ottawa, 2000. Aussi disponible en librairie ou par courrier auprès de Travaux publics et Services gouvernementaux, Ottawa, Canada, K1A 0S9.

- Site Web du Commissariat à l'information du Canada :
  http://infoweb.magi.com/~accessca/

- Site Web du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :
  http://www.privcom.gc.ca/

3. **Personne-ressource**

Brian Heaney
Directeur général, Gestion intégrée
Commissariats à l'information et à la
protection de la vie privée du Canada
112, rue Kent, bureau 430
Ottawa (Ontario) K1A 1H3

Téléphone : (613) 995-0891
Télécopieur : (613) 995-1501